

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนำส่งเงินค่าธรรมเนียมเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าว
กลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติ
การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑

กรมการจัดหางานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๓๐๒/๓๖๙๘๐ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว และผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน คือ เงินเพิ่มตามมาตรา ๘ วรรคสาม เงินที่นายจ้างนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๕ เงินเพิ่มตามมาตรา ๑๗ เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง เงินที่เรียกเก็บจากนายจ้างตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้ ดอกผลของกองทุน และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ซึ่งเงินและทรัพย์สินดังกล่าวเมื่อกองทุนได้รับไว้แล้วให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน โดยมีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินของกองทุน กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและตามแนวทางและลำดับความสำคัญ พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับท่ตรงใช้จ่ายในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตลอดจนออกระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับเงิน การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการตรวจสอบภายในของกองทุน

เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ คณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เกี่ยวกับกรณีเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้นั้นเป็นเงินของกองทุนทั้งหมดไม่ต้องส่งเป็นรายได้แผ่นดิน เนื่องจากเจตนารมณ์ของมาตรา ๓๐ อยู่ี่วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” กรมการจัดหางานโดยสำนักงานกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไป

นอกราชอาณาจักรจึงได้มีหนังสือแจ้งไปยังกรมบัญชีกลางเพื่อทราบความเห็นและมติของคณะกรรมการกองทุนดังกล่าว และจะดำเนินการนำเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บไว้ตามมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งเข้ากองทุนทั้งหมด ต่อมากระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งว่า กรมการจัดหางานจะต้องนำเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้ได้เฉพาะวงเงินที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังตามมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วเท่านั้น และหากมีเงินเหลือจ่าย กระทรวงการคลังอาจเรียกนำส่งเข้าคลังได้ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ ประกอบกับข้อบังคับกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการให้องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปด้วยความถูกต้อง กรมการจัดหางานจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายว่า เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามความในมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเงินของกองทุนทั้งหมดหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการจัดหางาน โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงแรงงาน (กรมการจัดหางาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรมการจัดหางานประสงค์จะหาหรือว่าเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเงินของกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรทั้งหมดหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อส่วนราชการได้รับเงินเป็นกรรมสิทธิ์ หัวหน้าส่วนราชการที่ได้เก็บหรือรับเงินนั้นจะต้องนำเงินส่งคลังตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕ และมาตรา ๒๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

^๑ มาตรา ๔ ภายใต้อำนาจแห่งมาตรา ๑๓ บรรดาเงินทั้งปวงที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลไม่ว่าเป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้หรือเงินอื่นใด หัวหน้าส่วนราชการที่ได้เก็บหรือรับเงินนั้นมีหน้าที่ควบคุมให้ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอตามกำหนดเวลาและข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่หักเงินไว้เพื่อการใด ๆ เลย

รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับอนุญาตให้หัวหน้าส่วนราชการใด ๆ หักจ่ายจากเงินที่จะต้องส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอได้ ในกรณีดังนี้

(๑) รายจ่ายที่หักนั้นเป็นรายจ่ายที่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายได้

(๒) รายจ่ายที่จำเป็นต้องจ่ายตามระเบียบที่ได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังเพื่อเป็นค่าสินบนรางวัล หรือค่าใช้จ่ายในการจัดให้ได้มาซึ่งเงินอันพึงต้องชำระให้แก่รัฐบาล

(๓) รายจ่ายที่ต้องจ่ายคืนให้แก่บุคคลใด ๆ เพราะเป็นเงินอันไม่พึงต้องชำระให้แก่รัฐบาล

^๒ มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้น นำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

(มีต่อหน้าถัดไป)

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดให้รายรับทั้งปวงที่ส่วนราชการได้รับจะต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่มีการดำเนินโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานของส่วนราชการ อาจมีค่าใช้จ่ายบางประเภทที่ไม่สะดวกในการขอตั้งงบประมาณหรือไม่คล่องตัวเพียงพอ จึงอาจแยกการดำเนินการออกเป็นสัดส่วนโดยจัดตั้งทุนหมุนเวียน^๓ ขึ้น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายและสามารถเก็บรายได้เพื่อนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถควบคุมประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้ดียิ่งขึ้น โดยรายได้หรือรายรับที่เกิดจากการดำเนินงานของทุนหมุนเวียนจะนำมาสมทบทุนไว้ใช้จ่ายต่อไปโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน โดยการจ่ายเงินเป็นทุนหรือทุนหมุนเวียนนั้นจะกระทำโดยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลังฯ

สำหรับกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในกรมการจัดหางาน เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือกอบกู้หนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

ในกรณีส่วนราชการได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นใด หรือบุคคลใด ไม่ว่าจะเป็เงินให้กู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ส่วนราชการได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือเช่นว่านั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินในกรณีต่อไปนี้ นำเงินนั้นไปใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้ คือ

(๑) เงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดใช้ความเสียหายหรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สินและจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สินหรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา

(๒) เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือประชาสงเคราะห์

(๓) เงินที่ได้รับในลักษณะผลพลอยได้จากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

(๔) เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายหุ้นในนิติบุคคลเพื่อนำไปซื้อหุ้นในนิติบุคคลอื่น

การจ่ายเงินตาม (๒) และ (๓) ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ ส่วนการจำหน่ายหุ้นและการซื้อหุ้นตาม (๔) ต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ทุนหมุนเวียน” หมายความว่า ทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑๒ การจ่ายเงินเป็นทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อการใด ๆ ให้กระทำโดยกฎหมาย

ในมาตรา ๒๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๓๐^๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้กรมการจัดหางานไม่ต้องนำเงินและทรัพย์สินตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๙) ส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน อย่างไรก็ตาม มาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวฯ ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า “เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน” เท่านั้นที่ประกอบเป็นเงินของกองทุน ดังนั้น เงินค่าธรรมเนียมที่จะนำส่งเข้ากองทุนในกรณีนี้จึงหมายถึง เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้เท่านั้น มิได้หมายความถึงเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ทั้งหมดแต่อย่างใด

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๗

^๕ มาตรา ๒๙ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว และผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แล้วแต่กรณี

^๖ มาตรา ๓๐ ให้กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเพิ่มตามมาตรา ๘ วรรคสาม
 - (๒) เงินที่นายจ้างนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๕
 - (๓) เงินเพิ่มตามมาตรา ๑๗
 - (๔) เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง
 - (๕) เงินที่เรียกเก็บจากนายจ้างตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง
 - (๖) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
 - (๗) เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน
 - (๘) ดอกผลของกองทุน
 - (๙) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง
- เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน